



De l'espace électoral à son “ découpage ” : circonscriptions uninominales et circonscriptions de listes sous la Troisième République française

Thomas Marty

► To cite this version:

Thomas Marty. De l'espace électoral à son “ découpage ” : circonscriptions uninominales et circonscriptions de listes sous la Troisième République française. *Noroi*, 2013, 1 (226), pp.91-106. 10.4000/noroi.4606 . hal-01365997

HAL Id: hal-01365997

<https://hal.science/hal-01365997>

Submitted on 13 Sep 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Thomas Marty

De l'espace électoral à son « découpage » : circonscriptions uninominales et circonscriptions de listes sous la Troisième République française.

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Thomas Marty, « De l'espace électoral à son « découpage » : circonscriptions uninominales et circonscriptions de listes sous la Troisième République française. », *Norois* [En ligne], 226 | 2013, mis en ligne le 30 mars 2015, consulté le 07 mars 2014. URL : <http://norois.revues.org/4606> ; DOI : 10.4000/norois.4606

Éditeur : Presses universitaires de Rennes

<http://norois.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://norois.revues.org/4606>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

Cet article a été téléchargé sur le portail Cairn (<http://www.cairn.info>).



Distribution électronique Cairn pour Presses universitaires de Rennes et pour Revues.org (Centre pour l'édition électronique ouverte)

© Tous droits réservés

De l'espace électoral à son « découpage » : circonscriptions uninominales et circonscriptions de listes sous la Troisième République française

*From Electoral Space to "Gerrymandering": Single-member Districts
and Multi-member Plurality Districts During the Third Republic in France*

Thomas MARTY

Groupe d'analyse politique, (Université Paris Ouest Nanterre La Défense), 200 Avenue de la République – 92 001
NANTERRE cedex (thomarty@hotmail.com)

Résumé : Au-delà de la stabilité des circonscriptions législatives uninominales sous la Troisième République, des circulaires ministérielles aux préfets ont tenté en vain d'appliquer deux réformes électorales utilisant différentes formes de découpage électoral. Premièrement, de nouvelles cartes des circonscriptions uninominales ont eu tendance à perpétuer le traditionnel « scrutin d'arrondissement ». Le second objectif de cet article est de souligner l'introduction du scrutin de liste avec représentation proportionnelle puisque ce mode de scrutin induit de plus grandes circonscriptions. Cette situation, dans laquelle les préfets sont invités à gérer et prédire les résultats électoraux, donne à la cartographie électorale un certain nombre de fonctions politiques. Ces tentatives de réforme électorale spatiale ont introduit une nouvelle échelle dans le déroulement des campagnes électorales. Cet élargissement de la capacité électorale a été rendu possible par une nouvelle représentation : la circonscription administrative du département a eu tendance à devenir le critère principal de la mobilisation électorale que ce soit pour la loi électorale de 1919 ou de 1927.

Abstract: Beyond the stable map of legislative single-seat districts during the Third Republic, ministerial circulars to Prefects have unsuccessfully tried to apply two electoral reforms that proposed various types of gerrymandering. Firstly, this paper will show that new maps of single-seat districts have tended to perpetuate the traditional "scrutin d'arrondissement". The second purpose of this paper is to underline the introduction of proportional representation in voters list because this electoral system includes largest districts. This situation, in which Prefects were expected to predict and manage electoral outcomes, gave a number of significant political functions to the electoral map. These attempts of spatial electoral reform have introduced a new scale in the electoral campaigns. This enlargement of the electoral capability was made possible by a new representation: the administrative district of "département" has tended to become the main criterion in electoral mobilization for both electoral laws of 1919 and 1927.

Mots clés : Découpage électoral – Espace électoral – Scrutin de liste et représentation proportionnelle – Troisième République

Keywords: Electoral Space – Gerrymandering – List Systems and Proportionnal Representation – Third Republic

L'espace électoral a ceci de particulier qu'il n'est, désormais, que très rarement contesté par tous ceux qui « croient » en ses frontières, qui concou-

rent à en être les représentants symboliques et physiques. Pourtant, on peut repérer à partir de la fin du XIX^e siècle, après l'instabilité des premières

décennies de la troisième République quant au mode de scrutin devant accompagner l'établissement du régime, une controverse structurée autour du meilleur cadre spatial à adopter pour élire les députés. Malgré la stabilité apparente du territoire électoral républicain entre 1889 et 1936, fondé sur « ses » arrondissements comme presque autant de circonscriptions législatives, certains faits attestent de profondes modifications des perceptions spatiales de la compétition électorale législative. Il est donc nécessaire de revenir sur ces conditions de production des frontières du vote qui agissent directement sur les campagnes électorales elles-mêmes. En effet, les circonscriptions législatives de 1889, date à laquelle le scrutin uninominal majoritaire dit « d'arrondissement » (du nom de l'unité administrative alors située entre le canton et le département) est durablement établi en France, ressemblent à peu de choses près à celles de 1936. Certes entre temps, des découpages électoraux sont intervenus à la veille de la plupart des échéances électorales législatives mais n'ont eu qu'une influence marginale hormis celui de 1927 dont il sera d'ailleurs question ici même (Gaudillère, 1995). Au-delà, en 1919 et 1924, deux élections législatives se sont déroulées dans le cadre d'un scrutin de liste départemental (avec application d'une forme très secondaire de représentation proportionnelle) mais cette modification ne se passa pas sans de récurrentes critiques et un retour ultérieur, en 1927, vers un mode de scrutin infra-départemental.

Ce retour ne se fait pas à coût constant et il faut donc chercher en deçà des processus électoraux effectifs la localisation d'un imaginaire spatial des circonscriptions (Lagadec et Le Bihan, 2003). Plutôt que d'en revenir sempiternellement aux critiques adressées à la topographie des circonscriptions toujours suspectées d'une inégalité sociale et politique flagrante, il paraît nécessaire de reconstituer les représentations territoriales incertaines d'une époque qui hésitait véritablement sur l'espace le plus légitime dans lequel faire élire les députés. Le seul enjeu qui ait donné lieu à ce type de représentations est la controverse autour de la « représentation proportionnelle ». Elle est inaugurée à la fin du XIX^e siècle par le biais d'actions militantes individuelles et collectives qui revendiquent une répartition des suffrages plus en rapport avec l'état réel, du moins présumé comme tel, des opinions

(Marty, 2013). Le plus souvent il s'agit d'introduire le principe du scrutin de liste à l'échelon départemental (en admettant que des départements trop importants géographiquement ou démographiquement puissent être sectionnés). Progressivement les opposants à cette réforme « proportionnaliste » proposeront à partir de l'affichage des mêmes objectifs de repenser l'architecture des circonscriptions existantes au-delà de ce que les quelques découpages électoraux classiques pouvaient pratiquer à l'époque. Cette entreprise a pu prendre des noms différents comme celui de « péréquation » des circonscriptions ou bien celui de « représentation proportionnée ». Le cheminement de cette controverse est simple : alimentant un débat public et parlementaire avant la Première Guerre mondiale, elle trouve une forme de concrétisation dans la loi du 12 juillet 1919 qui instaure effectivement un scrutin de liste départemental qui sera appliqué en novembre 1919 et mai 1924 avant un retour au scrutin uninominal par la loi du 21 juillet 1927. Ce qui va alors apparaître comme une normalisation (dans le sens d'un retour à la normale) relève, selon le mot d'Albert Sarraut, d'une situation où les français manifesteraient « l'habitude et le goût » qu'ils ont de ce scrutin d'arrondissement (Mayer, 1984).

Cependant, la principale scansion de cette réforme est une importante série de circulaires ministérielles adressées aux préfets et les chargeant d'expertiser tel ou tel mode de scrutin, telle ou telle des modalités qui en définissent la teneur¹. Parmi ces modalités, celles touchant au « redimensionnement » des circonscriptions législatives ne sont pas les moins fournies. Elles s'articulent autour de trois critères : la détermination de la représentation législative du département (selon quelle règle décider du nombre de députés?), la fixation de la représentativité démographique d'un député (seuils d'habitants, d'électeurs inscrits, limites administratives...)

1. Les sources sont les suivantes : archives départementales de la Creuse, 3 M 268; Eure, 3 M 27; Gironde, 3 M 112 – 116; Loir-et-Cher, 3M554; Loire, 3 M 206; Marne, 2 M 30; Haute-Marne, M 1207; Meurthe-et-Moselle, 3 M 90; Meuse, 3 M 365; Rhône, 3 M 32; Sarthe, 3 M 418; Haute-Savoie, 3 M 3; Seine-et-Oise (Yvelines), 2 M 10. Il s'agit à chaque fois de dossiers de réforme électorale situés en tête des inventaires de la sous-série 3 M, avec les cartons concernant les listes électorales, les incompatibilités, etc. Le personnel des archives des différents centres visités m'a le plus souvent largement aidé à rassembler une documentation statistique et démographique permettant de compléter ce dépouillement initial. À ces sources primaires viennent s'ajouter des sources imprimées secondaires notamment pour les années 1920 où les dossiers préfectoraux étaient moins fournis (ministère de l'Intérieur, 1922; Lachapelle, 1928).

et enfin les modifications des frontières existantes des circonscriptions (soit par leur contraction, soit par leur élargissement). On peut dès lors classer ces circulaires par le degré de contrainte qu'elles font peser sur les décisions des administrateurs départementaux des affaires politiques que deviennent à cette époque les préfets chargés d'appliquer ces circulaires et de prospecter à partir d'elles. Sans conclure de manière trop évidente que la loi électorale de juillet 1919 est directement issue du travail d'expertise des préfets, on se contentera de noter que certaines des conditions sociales d'après-guerre favorisent la réactivation d'une réflexion sur la population électorale. Les aléas parlementaires d'adoption de cette loi électorale, perdue dans une multitude d'autres travaux législatifs relatifs au rétablissement de la paix, en font ressortir la nécessité, désormais admise par une majorité de députés. Le résultat final ne peut que s'appuyer sur les données relativement stables fournies par les préfets avant la guerre : niveau départemental du scrutin de liste (préconisé dès 1911), élection à la majorité absolue puis répartition des restes par le quotient (conclusions d'avril 1913), panachage possible des listes.

La perception des territoires électoraux induite par le jeu préfectoral d'expertise des circonscriptions met en jeu bien plus qu'un simple « découpage » pour atteindre l'horizon des pratiques des acteurs dans leur pluralité (candidats, élus, journalistes, autorités). Car en dernier ressort, c'est bien l'alternative des modes de scrutin qui génère des perceptions spatiales différentielles et même contradictoires. L'espace électoral ne peut être compris, dans la conjoncture d'émergence d'un débat prescriptif sur un meilleur mode de scrutin, que comme un espace de production de résultat(s) électoraux et non comme un simple espace obéissant à des lois strictement démographiques. Déplorant l'absence de données détaillées de « démographie électorale », un statisticien prompt à dénoncer les injustices de représentation des élections croît pouvoir affirmer en 1886 : « Il est fort probable que cette récapitulation existe déjà dans les archives officielles des préfectures et du ministère de l'intérieur » (Becquart, 1896). La confusion volontaire entre la *statistique* électorale, comme chiffrage *a posteriori* des résultats, et la *démographie* électorale, comme extraction *a priori* de la population des électeurs parmi la population générale, est d'une certaine manière à l'origine

du mouvement de défiance envers le scrutin uninominal majoritaire suspecté de ne pas faire correspondre la première à la seconde. Avant que d'être l'objet d'une politique publique de redéfinition de ses fondements et frontières, l'espace électoral s'est constitué comme cible du savoir d'État par le biais d'une entreprise de connaissance statistique approfondie dont les principaux vecteurs furent les préfets, leurs services et leurs réseaux. En rejetant une approche purement séquentielle (Dubois, 2003), il faut en revenir à la genèse des catégorisations, ici inséparablement démographiques et politiques, qui justifient les différentes réformes réelles ou potentielles de la carte des circonscriptions législatives. S'il existe bien des statistiques électorales regroupées par le gouvernement avant 1907, elles ne sont, au mieux que des synthèses départementales utiles en termes d'action politique ou de prévision électorale « pure » mais d'une inefficacité totale pour établir une politique publique de redéfinition des espaces électoraux (a contrario, les découpages préélectoraux classiques, effectués mécaniquement avant chaque renouvellement législatif ou presque, ne reposent que sur des considérations statistiques démographiques et non politiques et ne sont discutés qu'au parlement, rarement dans les préfectures, ce qui conduit à ne modifier qu'une poignée de circonscriptions sur les 560 existantes). En fait, à mode de scrutin constant – notamment en France quand il s'agit de perpétuer le scrutin uninominal – la classe parlementaire (ou politique) s'oriente plutôt vers la conservation des circonscriptions telles qu'elles sont alors que le gouvernement et les préfets préféreraient les adapter aux évolutions démographiques ou aux transformations idéologiques. Inversement, quand il s'agit de changer de mode de scrutin (en passant d'un système majoritaire à un autre plus proportionnel), les parlementaires et les candidats potentiels s'engouffrent dans une volonté de modification totale du référentiel spatial (réforme de la carte des arrondissements, délimitation d'un nouveau cadre départemental) alors que le gouvernement et les préfets tentent d'instiller une certaine forme de stabilité malgré la tentation d'accroître par cette voie les chances de victoire des forces républicaines.

Entre l'espace électoral « hérité » et l'espace électoral « en jeu », l'étude du travail politico-administratif peut nous informer sur l'apparition et la circu-

lation de l'information électorale localisée comme instrument de pouvoir. Il faudrait certes insister au préalable sur la faiblesse des entreprises savantes de connaissance des réalités électorales locales dans la première moitié du xx^e siècle (Giblin-Delvalet, 1993). Cette situation permet aux préfets de monopoliser ce savoir, tant par la statistique que par la cartographie, notamment en favorisant l'émergence de données ciblées au niveau cantonal (Marty, 2009). Toute modification des circonscriptions passe par le transfert de cantons d'une aire à une autre. Préalablement à ces enquêtes, le gouvernement Clemenceau demande d'ailleurs à « ses » préfets en novembre 1907 de cartographier la nuance politique des conseillers généraux (élus à raison d'un par canton) afin de planifier au niveau territorial supérieur de nouvelles circonscriptions législatives. Il faut donc d'abord présenter quelques-unes des contraintes socio-démographiques propres aux départements considérés dans notre enquête et qui permettent de préciser les contours des circonscriptions accompagnant chacun des modes de scrutin alors en débat. Cette différenciation territoriale s'actualise alors en une catégorisation politique des territoires sous l'effet d'une « départementalisation » implicite de l'ensemble des anticipations jointes à ces modifications projetées de l'espace de vote.

CONTRAINTES SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES ET CHANGEMENT DU MODE DE SCRUTIN

Les contraintes géographiques et démographiques qui encadrent ainsi la modification, qui est le plus souvent accentuation, de la concurrence électorale demandent à être mesurées en fonction de la multiplicité des circulaires. Si celles-ci limitent la marge d'action des préfets, elles sont en même temps la principale ressource *a priori* de hiérarchisation des espaces électoraux, de valorisation d'un canton par rapport à un autre. Ces circulaires sont également *a posteriori* la source de hiérarchisation des départements entre eux selon les résultats effectifs auxquels aboutissent ces enquêtes. Un premier comptage élémentaire consiste à repérer la proportion de la population soumise à un changement de sa circonscription législative de rattachement. Deux perspectives sont offertes au préfet selon le type de circulaire et donc selon le changement d'échelle spatiale qu'ils avaient à opérer.

Si l'on considère d'abord les circulaires relatives au scrutin de liste (tableau 1), dont l'outil permettant de modifier les circonscriptions d'appartenance est le « sectionnement » du département (en deux ou trois parties), il paraît assez délicat de comparer leurs résultats à des mesures réelles qu'enregistre-

| Date de la circulaire | 24/12/1907 | 26/08/1911 « Système Dessoie » | 26/08/1911 Représentation des minorités | 05/04/1913 | Loi du 12/07/1919 ¹ |
|-----------------------|------------|-----------------------------------|--|------------|--------------------------------|
| Département | | | | | |
| Sarthe | 17,3 | - | - | 2,6 | 0 |
| Marne | 7,5 | 7,5 | - | - | 0 |
| Meurthe-et-Moselle | - | 34,8 | - | 13,5 | 0 |
| Loire | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| Seine-et-Oise | 4,8 | 0 | 0 | - | 0 |
| Gironde | - | 0 | 4,5 | 2,5 | 0 |
| Rhône | 15,6 | - | - | 23,2 | 0 |

¹ La loi électorale contient les principes appliqués par la loi de sectionnement du 14 octobre 1919 et réformés par celle du 11 avril 1924.

Tableau 1 : Part de la population soumise à un changement de circonscription législative dans les projets préfectoraux (scrutin de liste)
Part of the population subject to a legislative district change in the Prefectures' projects (multi-member plurality district)

raient des sectionnements effectivement adoptés par une loi électorale postérieure. En effet, les deux lois du 14 octobre 1919 et du 11 avril 1924 qui établissent successivement le tableau des départements sectionnés ne concernent d'abord qu'un très petit nombre de département. En 1919, le principe de sectionnement est pourtant équivalent à celui de 1911 ou 1913 alors même que la démographie d'après-guerre bouleverse ne serait-ce que les équilibres interdépartementaux : les départements élisant plus de 6 députés pouvaient être sectionnés même si une exception était prévue pour les départements ayant été les théâtres du conflit : Nord, Pas-de-Calais, Aisne, Somme, Marne, Ardennes, Meurthe-et-Moselle, Vosges². Au final, huit départements furent sectionnés et le nombre fut abaissé à cinq en 1924. Toutefois, c'est au niveau des modes d'élaboration et d'adoption que ces deux lois diffèrent du travail réalisé avant-guerre. Il s'agit en fait d'un débat exclusivement parlementaire qui ne repose pas du tout sur des enquêtes préfectorales. Lorsque la Commission du Suffrage Universel aborde le sujet, le député de centre-droit Georges Bonnefous annonce : « le projet mécontente beaucoup de députés représentant des départements menacés de sectionnement » ; le député socialiste Arthur Groussier, rapporteur sur la question de la représentation proportionnelle avant la guerre confirme et va même au-delà : « tendance à la non division, mais en cas de raison sérieuse, division, notamment quand les intéressés sont d'accord³. » Ainsi, les résultats des circulaires de 1907 à 1913 sont assez largement supérieurs à ceux de la loi de 1919 : six des sept départements où l'enquête a pu être menée sont virtuellement sectionnés par les préfets avant la guerre alors que les parlementaires, toujours sur ces sept départements, n'en retiennent aucun après le conflit.

Au-delà de cette conjoncture spécifique d'après-guerre, ce processus de requalification de la carrière parlementaire à partir de la revendication *proportionnaliste* n'aboutit pas à une réforme électorale profonde : ni la loi de 1919 (plus majoritaire que proportionnelle), ni le rétablissement du scrutin d'arrondissement dès les élections de 1928 ne plaident en ce sens. Toutefois, les différentes mobili-

sations législative et préfectorale engendrées tout au long de ces années attestent de l'évolution des interdépendances dans lesquelles le député se trouve désormais inclus, dessinant ainsi une co-production du temps électoral dont la rationalisation est rendue nécessaire par les impératifs conjoints de la carrière individuelle et de la contrainte administrative externe. Si cette séquence ne transforme pas directement la longévité des entrepreneurs politiques, elle autorise par contre certaines différenciations nécessaires à l'adaptation de critères classiques devenus quelque peu inopérants avec l'affermissement des procédures du suffrage universel. Premièrement, la division du *travail* d'encadrement des candidatures renforce la professionnalisation des entreprises partisans comme instances légitimes de regroupement des postulants aux charges électives. Deuxièmement, la division du temps électoral en cycles particuliers favorise la transformation des principes de réélection qui ne se limitent plus à la réassurance individuelle du député mais à la manière dont il pourrait désormais assumer une responsabilité collective dans les décisions passées comme dans les projets à venir.

De part et d'autre de cette décennie qui voit le scrutin de liste départemental à répartition mixte émerger comme alternative possible, les circulaires visant simplement à redessiner la carte des circonscriptions à « mode de scrutin constant », c'est-à-dire par le maintien du principe de la candidature uninominale appliqué à l'arrondissement (ou à ses équivalents géographiques ou démographiques), sont assez généralement enclines à permettre le déplacement d'une part de la population plus importante que ce que la loi électorale de 1927 (qui rétablit ce mode de votation) pourra effectivement réaliser. En 1907, la moyenne non pondérée de la fraction de population départementale qui serait soumise à un changement de circonscription législative est de 26,9 %. Dans la loi de 1927, elle n'est que de 10,3 % puisque notamment 5 départements reconduisent intégralement les circonscriptions en place au moment des élections législatives de 1914 (date du dernier découpage effectif). Entre temps, toutes les modalités envisagées afin de réduire les inégalités démographiques entre circonscriptions ont certes été testées (souvent à plusieurs reprises par plusieurs préfets d'un même département) mais n'ont pas toutes trouvées in fine de concrétisation législa-

2. Article 3 de la loi du 12 juillet 1919 (Journal officiel, 1919).

3. Archives nationales (AN dans les notes suivantes), Commission du suffrage universel de la Chambre des députés, C 7721, 25 juillet 1919.

tive. Le cas des quatre départements pour lesquels on dispose d'une collection complète des réponses préfectorales (cf. tableau 2) à chacune des circulaires émises entre 1907 et 1927 permet de nuancer ce regard sur l'effritement progressif des normes de péréquation. Pour trois départements, la Creuse, la Gironde et la Haute-Marne, le taux de population déplacé fictivement en 1907 est à peu près le même que celui qui sera inscrit dans la loi de 1927 mais au prix de variations propres à chacun (la Gironde par exemple oscille sans cesse entre des taux faibles, 8,9 % et 1,6 % en 1924 et janvier 1927, et des taux très élevés, autour de 40 % en 1907 et 1925). Seul le département de la Marne correspond à cette tendance qui voit l'ambition de péréquation initiale céder peu à peu du terrain au point de diviser par quatre la fraction de la population départementale soumise à un changement de circonscription législative. L'inertie apparente du type de circulaire, du moins si l'on considère à part celles qui tendent à aménager le système uninominal et majoritaire, s'associe à une relation certaine entre l'accroissement du nombre d'habitants (c'est-à-dire le classement des départements du moins au plus peuplé) et la fraction de cette population qui serait intégrée à une nouvelle circonscription législative. Il y aurait toutefois quelque illusion à considérer la prise en

compte exclusive du niveau de population comme le principe explicatif de la valorisation ou de la stigmatisation de certaines circonscriptions jugées peu représentatives. De façon plus large, l'ampleur de ces nouveaux problèmes de reconstruction économique ou de restructuration démographique s'acclimate très bien au nouveau cadre de l'affrontement qui déroutait autant les électeurs que les candidats : le scrutin de liste départemental qui fait oublier l'image du candidat affrontant seul les électeurs de « sa » circonscription.

Densité(s) de la population et catégorisation de l'espace électoral

Ce premier panorama n'avait pour but que de démontrer l'importance, du point de vue des anticipations politiques possibles, des modifications spatiales projetées par les préfets au regard des concrétisations législatives auxquelles on peut les rapporter. Envisagés de ce seul point de vue, les rapports préfectoraux sont la traduction fidèle d'un mouvement qui vise à rééquilibrer la composition des circonscriptions uninominales « d'arrondissement » sous la pression des critiques qui dénoncent la non proportionnalité des seuils électoraux nécessaires en différents points de la France, mais

| Date de la circulaire Département | 20/12/1907 | 24/06/1924 | 20/02/1925 Hypothèse 1 | 20/02/1925 Hypothèse 2 | 16/01/1927 | Loi 1927 |
|--------------------------------------|------------|------------|---------------------------|---------------------------|------------|----------|
| | | | | | | |
| Haute-Marne | 0 | - | 0 | 0 | 34,8 | 0 |
| Haute-Savoie | 22,6 | - | - | - | - | 0 |
| Creuse | 15 | 14,1 | 9,8 | 14,7 | 31 | 13,8 |
| Meuse | 9 | - | - | - | - | 0 |
| Eure | 34,5 | - | - | - | - | 0 |
| Sarthe | 16,6 | - | - | - | - | 3,5 |
| Marne | 39,7 | 17,4 | 14,6 | 17,4 | 5,2 | 7,7 |
| Loire | 28,3 | - | - | - | - | 0 |
| Seine-et-Oise | 30,9 | - | - | - | - | 35,5 |
| Gironde | 39,5 | 8,9 | 39,8 | 44,2 | 1,6 | 37,9 |
| Rhône | 60,1 | - | - | - | - | 15 |
| Moyenne | 26,9 | - | - | - | - | 10,3 |

Tableau 2 : Pourcentage de la population soumise à un changement de circonscription législative dans les projets préfectoraux (scrutin uninominal)

Part of the population subject to legislative district change in the Prefectures' projects (single-member district)

aussi en différents points d'un même département, pour se faire élire député. Il convient dès lors de revenir aux conditions d'incertitudes qui président à la confection de ces rapports préfectoraux en considérant autrement l'implantation des populations départementales.

La liaison entre les différences de densité de ces 11 départements⁴ et la propension préfectorale à modifier la cartographie des circonscriptions (figure 1A) est-elle alors d'une intensité supérieure à celle qui se réfère au niveau absolu de population ? Les données les plus visibles semblent aller dans le sens d'une réponse positive. En 1907, le département le moins dense, la Haute-Marne (34 habitants

au km²), est le seul dont le préfet maintient intact la répartition des circonscriptions. Inversement, le département le plus dense, le Rhône (300 habitants au km²), est celui qui transfère la plus importante fraction de sa population d'une circonscription à une autre (60 % de la population départementale, 13 cantons sur 29). Plus globalement entre ces deux pôles, une densité de plus en plus élevée notamment au-delà de 50 habitants au km² implique un transfert de population généralement égal ou supérieur à 30 %. La même analyse à propos de la modification des circonscriptions dans la loi de 1927 peut être menée à partir des résultats du recensement de 1921 (ministère du Travail et de la Prévoyance

Figure 1A : Variations inter-départementales de la densité (h/km²) et modification des circonscriptions (1907, scrutin uninominal)

Inter-departmental variations of the density and constituencies changes (1907, single-member district)

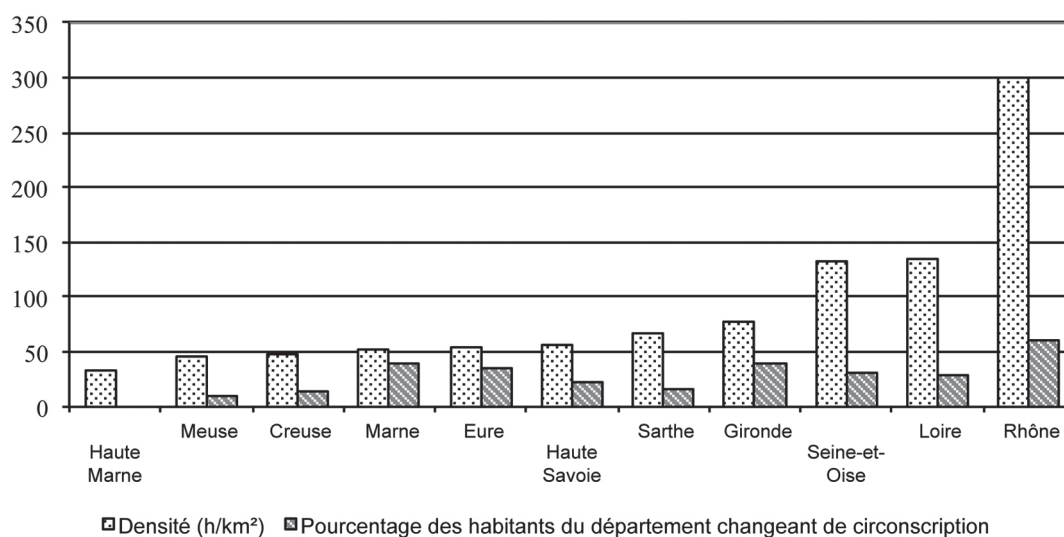
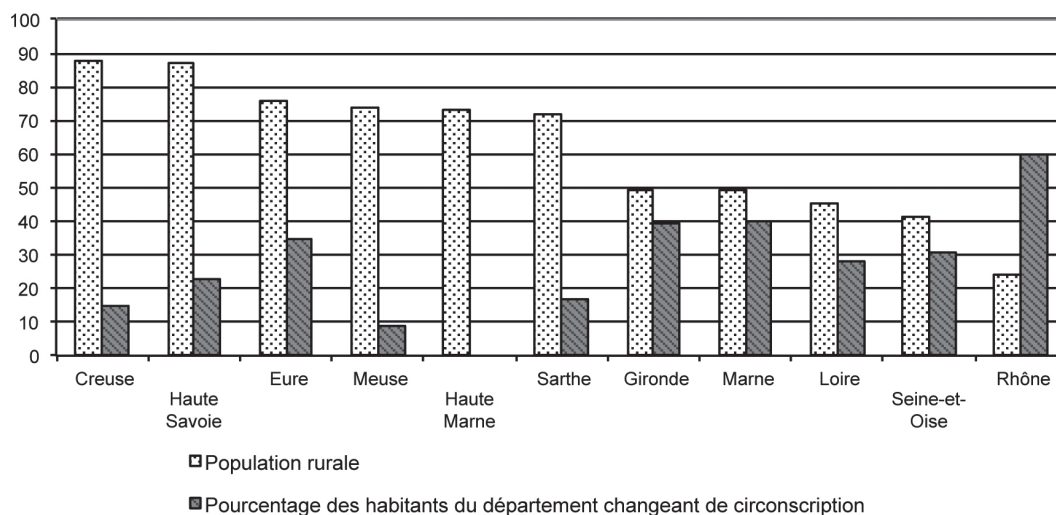


Figure 1B : Variations inter-départementales de la population rurale et modification des circonscriptions (1907, scrutin uninominal)

Inter-departmental variations of rural population and constituencies changes (1907, single-member district)



4. (Ministère du travail et de la prévoyance sociale, 1913a, p 29 et 47, pour les données relatives à la densité, recensement de 1906, et à la population rurale, recensement de 1911).

sociale, 1923). Les niveaux de densité et donc la hiérarchie parmi ces 11 départements demeurent pratiquement inchangés (hormis la Seine-et-Oise qui gagne près de 30 h/km²). Les principales relations établies en 1907 demeurent : les départements les plus denses sont les plus enclins à modifier leurs circonscriptions (Gironde, Seine-et-Oise, Rhône) mais à quelques exceptions près : la Loire, très dense, ne modifie rien ; la Creuse et la Marne, faiblement denses, agissent respectivement sur 13,8 % et 7,7 % de leur population.

La densité ne suffit sans doute pas, là encore, à parfaitement circonscrire les intentions et réalisations en matière de cartographie des territoires d'élection. Pour se trouver au plus près de la logique pratique du suffrage universel d'alors (masculin et essentiellement rural) (Lacroix, 1985), on peut commencer par s'interroger sur l'influence de la part de population exclusivement rurale que comporte chacun de ces départements (figure 1B). Les données ne souffrent quasiment d'aucune exception : les départements les plus fortement ruraux (au-delà de 70 % de la population) sont ceux qui pratiquent la plus faible redistribution de leur population électorale (seule une fraction de 16,3 % de la population départementale en moyenne) ; alors qu'en deçà de 50 % de la population dépendante des activités agricoles les départements les moins ruraux redistribuent quant à eux près de 40 % en moyenne de leurs habitants. L'évocation de tels critères socio-démographiques, la densité et la population rurale, ne peut être utile que par les évolutions temporelles qu'ils attestent. Pour les 4 départements que l'on peut suivre de 1907 à 1927, les hiérarchies en termes de densité et de population rurale demeurent inchangées entre l'avant-guerre et le début des années 1920 (à l'exception près de la Marne, qui voit sa population rurale s'accroître de 7 points après la guerre pour atteindre 55 % alors que la Gironde qui se trouvait au même seuil en 1906 voit ce taux décroître de deux points pour se retrouver à 47,4 %) (Huber, 1931). Mais entre eux, ces deux classements diffèrent sensiblement : la Haute-Marne est moins dense mais également moins rurale que la Creuse ; la Gironde est plus dense que la Marne mais pourtant tout aussi rurale.

Ces circulaires traduisent bien l'état d'esprit d'autodéfense du Radicalisme de gouvernement pour maintenir l'encadrement territorial propre au mode

de scrutin uninominal et majoritaire qui lui a valu son accession au pouvoir au début du xx^e siècle (Candar, 2004). Seule la circulaire de 1927 est en effet l'œuvre d'un gouvernement non strictement radical puisque dirigé par Raymond Poincaré (même si le ministre de l'intérieur Albert Sarraut est originellement radical avant d'être exclu de ce parti). Les 3 circulaires les plus contraignantes (une en 1907, deux autres en 1925) impliquent une fourchette de représentation pour l'attribution d'un siège (entre 40 000 et 100 000 habitants ou bien entre 60 000 et 90 000 habitants). Elles trouvent donc un terrain d'application plus aisé dans les départements les plus denses où les modifications peuvent être effectuées sans crainte d'affecter les équilibres sociaux ou politiques du département dans son ensemble (figure 2A). Exemple est à cet égard la différence entre la Haute-Marne (34 h/km² en 1906 ; 31,8 en 1921) et la Creuse (48,9 h/km² en 1906 ; 40,7 en 1921). Bien qu'étant également nettement plus rural, le département de la Creuse connaît en son sein des processus politiques contradictoires liés à la particulière diversité sociale et spatiale des populations rurales (petites et grandes exploitations, etc.). Par exemple, le socialisme émerge à nouveau dans les années 1920 de manière autonome et prononcée ce qui peut partiellement « justifier » a posteriori les solutions proposées en 1908 (15 % de la population soumise à un changement de circonscription) ou bien celles de 1924, 1925 et 1927 (entre 9,8 et 31 %) qui visent toutes à trouver l'espace circonscriptif idéal pour répartir « opportunément » les opinions politiques émergentes (Dauger, 1986). La densité est donc une aubaine pour réformer les circonscriptions mais les préfets se méfient d'une dynamique sociale incontrôlable : « Il est d'ailleurs certain que l'attribution d'un député par 75 000 habitants [...] ne soulèverait aucune objection avec le scrutin de liste mais, en maintenant le principe des circonscriptions distinctes, l'opinion préférerait [...] que les circonscriptions fussent maintenues dans l'état actuel d'inégalité de population représentée⁵. » Au-delà de ces aspects quantitatifs, quel rôle joue exactement l'évolution de la distribution sociale de la population dans l'espace départemental ? Est-elle un facteur décisif pour pouvoir redistribuer la donne électorale ? On sait que les activités de recen-

5. AD, Creuse, 3 M 268, 20 janvier 1908.

sement originel ont pu servir depuis le XVIII^e siècle, ici ou ailleurs, à solidifier telle ou telle répartition territoriale des postes que ce soit aux États-Unis pour représenter les États fédérés (Schor, 2009) ou en France pour adjoindre aux jeunes départements des subdivisions circonscriptionnelles législatives (Aberdam, 2004). Quand les circulaires sont faiblement contraignantes, c'est-à-dire quand elles ne prévoient que la reconduction à peine modifiée des circonscriptions existantes, elles permettent d'abord et surtout aux deux départements les plus ruraux de pouvoir en profiter (figure 2B). La Creuse et la Haute-Marne, dont les populations sont au moins à 3/4 rurales avant comme après la guerre, peuvent ainsi saisir l'opportunité des circulaires de 1924 ou

1927, peu contraignantes, afin de proposer de nouveaux découpages qui visent alors moins à défricher de nouveaux territoires électoraux que de permettre à l'électeur de voter dans un cadre ajusté aux évolutions démographiques d'après-guerre. Les circulaires moins contraignantes sont aussi saisies par les départements les moins ruraux et, inversement, un département comme la Creuse semble finalement indépendant des différentes contraintes imposées puisqu'il voit systématiquement une fraction non négligeable de sa population soumise à un changement de circonscription (figure 2B).

Aucun des critères étudiés jusqu'ici ne parvient à rendre compte à lui seul de la dynamique d'ensemble de construction des nouveaux espaces

Figure 2A : Influence comparée de la densité (h/km²) selon le degré de contrainte géographique et démographique des circulaires relatives au scrutin uninominal (1907-1927)

Comparative influence of density by degree of geographic and demographic constraints of ministerial circular regarding single-member districts (1907-1927)

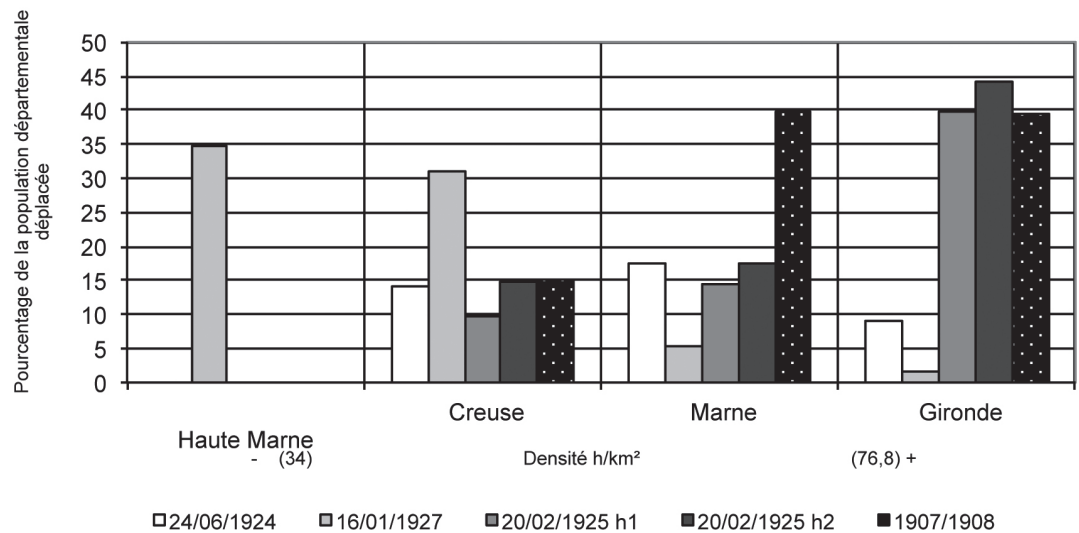
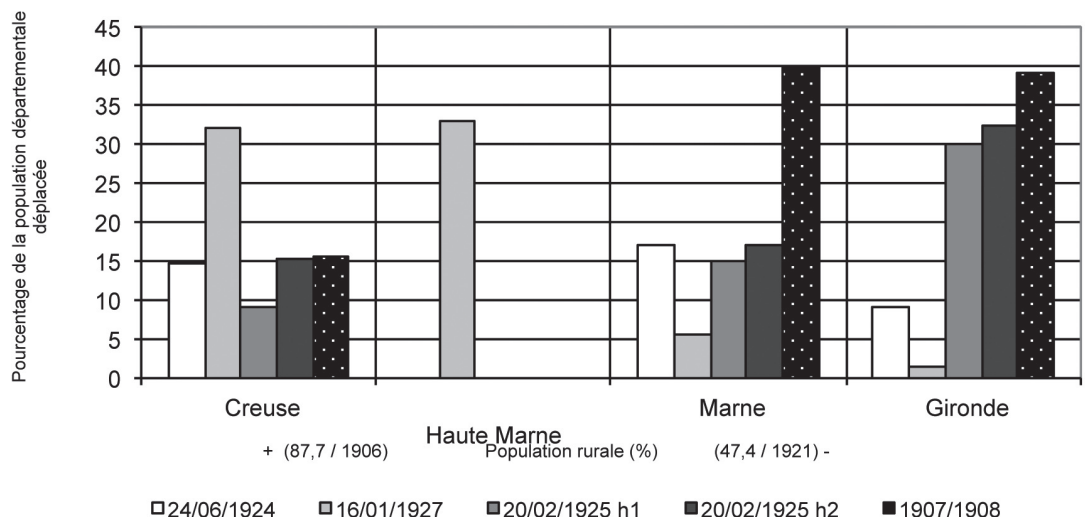


Figure 2B : Influence comparée de la population rurale selon le degré de contrainte géographique et démographique des circulaires relatives au scrutin uninominal (1907-1927)

Comparative influence of rural population by degree of geographic and demographic constraints of ministerial circular regarding single-member districts (1907-1927)



électorales. Les évolutions sociales tendancielle indiquent toutefois quelques solutions notamment autour des effets induits du premier conflit mondial⁶ qui invitent à s'interroger sur la permanence des critiques des inégalités de représentation entre circonscriptions formulées pour l'essentiel avant la guerre et même avant 1910. En passant ainsi des processus sociaux (densité, population rurale) aux catégories politiques qui en rendent compte (comment les opinions se répartissent sur le territoire et surtout comment remédier à de prétendues disparités dans cette distribution?) on peut dès lors comprendre pourquoi et comment les préfets entendent lisser ou différencier tel ou tel territoire, canton ou arrondissement.

La catégorisation électorale du territoire départemental

Que la conjugaison des facteurs démographiques et géographiques exerce une influence sur l'orientation des comportements électoraux est une réalité désormais bien documentée par les sciences sociales du politique (Bussi et Badariotti, 2004). Il demeure toutefois quelques interrogations sérieuses quant à la constitution des frontières des circonscriptions en fonction de la perception que les élites politiques et administratives peuvent avoir de l'accumulation des résultats électoraux⁷. Quels que soient les niveaux de densité avant ou après la guerre, il apparaît d'abord que c'est bien l'encadrement juridique des circonscriptions qui influence les écarts de distribution politique des voix déplacées par telle ou telle nouvelle topographie des frontières du vote. En 1907, les écarts importants entre les voix ministérielles et d'opposition sont fréquents de même que l'écart entre ces deux pôles et les minorités de voix socialistes (figure 3A). En 1927, rares sont les départements qui voient les trois pôles électoraux, largement redéfinis il est vrai, s'écarter l'un de l'autre : toute modification des circonscriptions semble alors ne pas peser, ou alors d'un poids très faible, sur la redistribution géographique des opinions (seule la Gironde paraît s'éloigner de ce modèle par

la faiblesse des voix de la gauche gouvernementale déplacées et corrélativement l'importance des voix socialistes déplacées) (figure 3B)⁸. C'est d'ailleurs le constat de cette plasticité qui invite les analystes d'alors à considérer dès les élections de 1928 les effets puissants du retour à un système uninominal et majoritaire qui aurait permis de cristalliser un gouvernement des centres pourtant construit sous l'ancien système électoral départementalisé à la suite de l'échec du Cartel des gauches (Lachapelle, 1928).

Dans le contexte drastique de la circulaire du 20 décembre 1907, qui demande aux préfets de créer des circonscriptions comprenant impérativement entre 60 000 et 90 000 habitants, les départements à la plus forte densité, c'est-à-dire qui comprennent plus de 65 h/km² (Sarthe, Gironde, Seine-et-Oise, Loire), ne parviennent pas à (se) défaire (de) la proximité gauche/droite constatée aux élections législatives de 1906 (figure 3A), celle-ci oscillant, en pourcentage des suffrages exprimés, entre 0,2 % pour la Seine-et-Oise et 16,7 % pour la Gironde. Rien ne dit évidemment que les préfets aient eu cette intention comme nous tenterons de le préciser par la suite. En ce qui concerne les départements moins denses, se situant entre 45 et 55 h/km², cette circulaire octroie la possibilité d'écarts importants « en faveur » de la droite (pour l'Eure par exemple avec 22,4 % des suffrages exprimés contre 6,5 % pour les voix ministérielles) ou « en faveur » de la gauche (pour la Haute-Savoie par exemple avec 15,4 % des suffrages exprimés contre 7 % pour les voix d'opposition conservatrice). Le découpage adopté en 1927, s'appuyant pour partie sur les enquêtes préfectorales menées depuis 1924, est d'une amplitude beaucoup plus faible (figure 3B). Cinq des onze départements, essentiellement ceux qui sont les moins denses, voient leurs circonscriptions inchangées depuis 1902. La structure politique des voix déplacées dans les quelques autres départements concernés (Seine-et-Oise, Gironde, Rhône) est en correspondance avec les évolutions nationales et locales. Ainsi dans ces trois départements, les modifications actées consistent surtout à déplacer des voix socialistes et communistes et

6. La connaissance démographique de cette période, tant du point de vue des données que de certaines conclusions, doit beaucoup à la somme ancienne de M. Huber (1931). Les principaux éléments ont été résumés par J. Dupâquier (1995).

7. Sur les systèmes à majorité relative, on consultera par exemple les travaux pionniers de P. J. Taylor (1973).

8. Pour la loi de 1927 nous avons procédé nous-mêmes au calcul, puisque aucun dossier préfectoral n'en contient bien entendu une analyse, à partir des travaux de G. Lachapelle (1928). Par ailleurs, les catégories politiques sont bien entendu celles qui figurent dans les dossiers préfectoraux (catégories élaborées par les gouvernements qui les rendent impératives).

Figure 3A : Influence de la densité sur la distribution politique des voix « déplacées » (circulaire de 1907)
Density influence on political distribution of changed votes (circular of 1907)

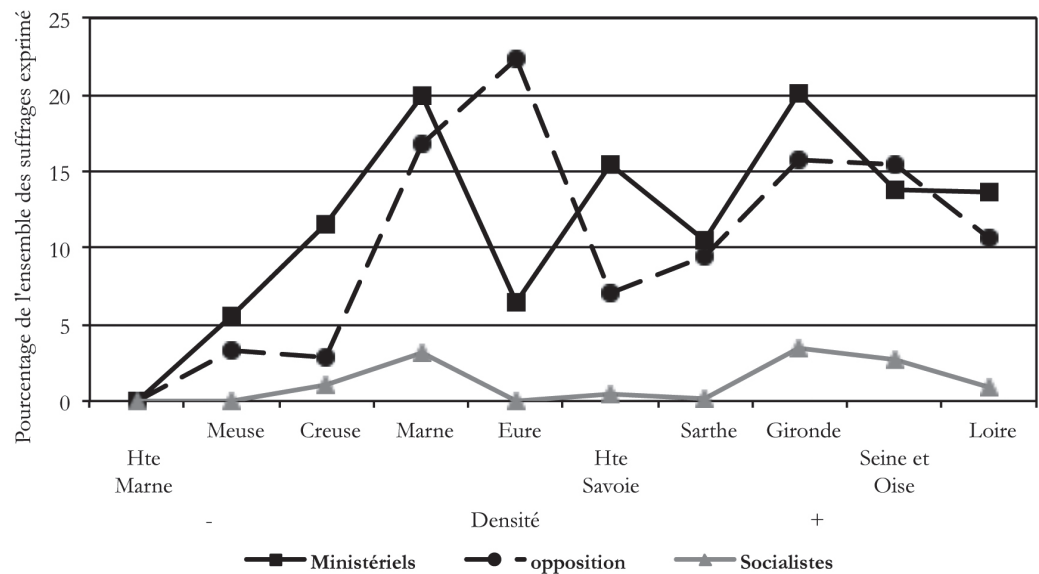
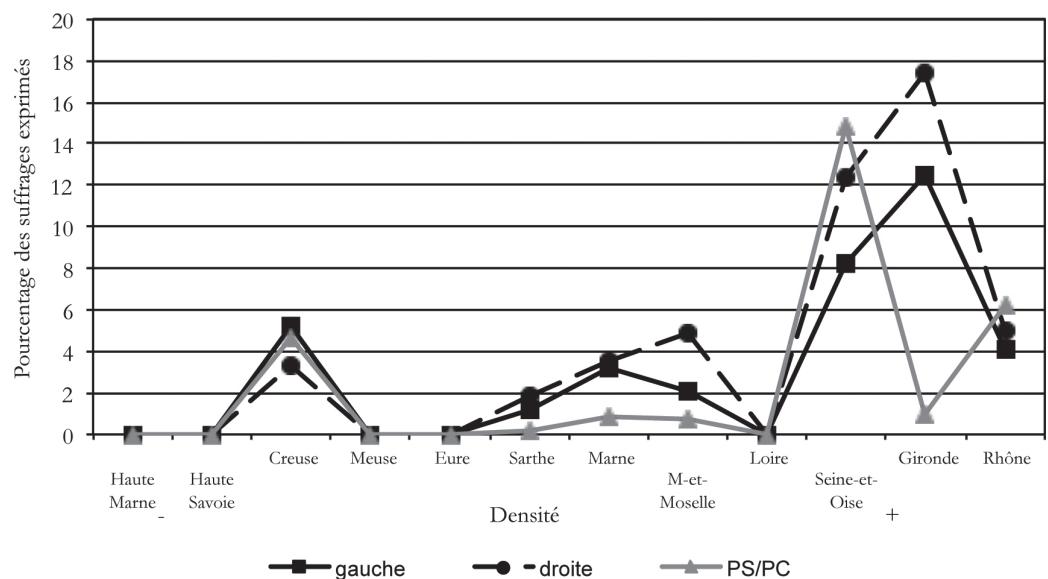


Figure 3B : Influence de la densité sur la distribution politique des voix « déplacées » (loi de 1927)
Density influence on the political distribution of changed votes (electoral law of 1927)



des voix des partis de droite (ceux qui forment le Bloc national après la guerre) : le découpage de la Seine-et-Oise déplace près de 45 % des voix socialistes et communistes, 70 % des voix de droite et seulement 17 % des voix radicales (alors même que les candidats radicaux réunissent la majorité relative dans ce grand département : 123 000 voix sur 256 000) (Lachapelle, 1928). On peut dès lors se demander si ces quelques liens entre la démographie et la modification des frontières politiques des circonscriptions ne sont pas un obstacle qui masquerait plus prosaïquement le fait que la redistribu-

tion spatiale des opinions ne pourrait que suivre la loi d'airain des résultats électoraux propre à chaque département et aux évolutions des années 1920 par exemple. La figure 3B démontre toutefois avec une précision chirurgicale que les trois départements qui modifient largement la topographie de leurs circonscriptions ont en commun leur niveau de densité bien plus que leurs résultats électoraux forcément dissemblables sur une période aussi longue.

L'étude de la spatialisation des circonscriptions électorales revient à observer la manière dont les imaginaires réformateurs gouvernementaux et pré-

fectoraux prétendent faire voter dans un espace qui est moins (ou tout autant) un nouveau lieu avec ses nouvelles frontières qu'une modification de l'horizon pratique des acteurs engagés à un titre ou à un autre dans la compétition électorale. On ne manquera pas ainsi d'être frappé par le fait que l'essentiel des données livrées jusqu'ici concerne l'objectivation du rapport aux électeurs considérés sous l'angle de la population en général. Toutefois, il se pourrait bien que ces clefs d'explication démographiques trouvent à s'exprimer à travers des catégories politiques comme le montre l'analyse comparée de la distribution des voix déplacées de 1907 à 1927. Il faut se pencher avec plus d'attention sur les liens entre les critères de mesure de l'offre politique (l'orientation des votes, les niveaux de participation, etc.) et la propension à imaginer de nouvelles circonscriptions susceptibles de mieux en représenter la diversité.

La figure 4A ne montre aucune relation stable entre l'orientation politique des départements, gradués selon l'écart de voix en faveur des candidats ministériels (radicaux-socialistes, républicains de gauche...), et l'orientation de la péréquation proposée à travers la grille de découpage contenue dans la circulaire de 1907. Certes, aux extrêmes de ce graphique, le département le plus à « droite » (l'Eure) déplace majoritairement des voix de droite et le département le plus à « gauche » déplace plus de voix de gauche. Au-delà, on chercherait en vain des tendances lourdes autres que celles accompagnant la pente naturelle des résultats électoraux. (On pourrait toutefois approfondir l'étude de la courbe socialiste qui croît à mesure que l'on se situe dans des départements à majorité de gauche. L'hypothèse cible la tentative préfectorale de faire des foyers du socialisme un point d'appui à l'élection de candidats radicaux.) Plus généralement, la croissance « inter-départementale » de la participation électorale (figure 4B)⁹ semble plutôt un facteur indifférent, voire défavorable, pour la redistribution des circonscriptions. Preuve en est d'abord la parenté entre le département ayant la participation la plus élevée (la Sarthe avec 86,3 %) et celui ayant la participation la moins élevée (la Creuse avec 72,3 %) qui atteignent à peu près le même taux de votants soumis à un

changement de circonscription (16,6 % et 15 %); preuve encore le cas de la Haute-Marne qui connaît une forte participation aux élections de 1906 et une stabilité absolue de ces trois circonscriptions que le préfet juge inutile de modifier.

Malgré l'inertie d'un mode de scrutin fondé sur le respect de structures administratives qui lui pré-existent (le canton, l'arrondissement), l'imaginaire réformateur préfectoral ne se contente pas de suivre la pente naturelle des résultats électoraux. Il faudrait ajouter, en toute rigueur, que les anticipations politiques (prévision ou estimation des scores) ne se font pas seulement après l'établissement d'une nouvelle topographie mais qu'elles lui sont concomitantes. Surtout le raisonnement spatial, même dans le cadre de projets qui ne peuvent a posteriori apparaître que comme des aménagements du scrutin uninominal majoritaire, ne se fait paradoxalement pas dans une continuité du système électoral. La plupart des solutions envisagées apparaissent *de facto* aux acteurs politiques comme étant l'application d'un nouveau mode de scrutin (dans un espace qui est nouveau moins par la variation de son étendue que par la modification substantielle des manières d'y candidater). On imagine assez bien que le retrait ou l'ajout de cantons pesant comme une menace, les candidats aient pu anticiper des comportements qu'ils n'abandonnèrent pas par la suite une fois le cadre « arrondissementier » traditionnel durablement rétabli en 1927.

LA DÉPARTEMENTALISATION DE LA VIE ÉLECTORALE : ENTRE CONTRAINTES SOCIALE ET CONSTRUCTION ADMINISTRATIVE

Il faut donc en revenir aux sources de la collaboration entre l'autorité administrative et le monde naissant des professionnels de la politique qui se trouve soumis en partie au bon vouloir de son expertise. Car la menace ultime que les préfets, via les circulaires dont ils se font l'expression, peuvent faire peser sur les candidats est bien entendu la départementalisation totale de la candidature dans le cadre du scrutin de liste. Pour les différentes forces politiques, ce système de candidature ne va pas sans troubler les habitudes politiques notabiliaires les plus établies. Il ne s'agit pas seulement de modifier le niveau de sélection des candidats mais bel et bien de parier

9. Les données relatives à la participation sont calculées à l'aide des documents rassemblés dans chaque dossier préfectoral pour les élections législatives de 1906. Elles ont été contrôlées à l'aide du travail d'A. Lancelot (1968).

Figure 4A : Influence de la distribution des voix aux élections de 1906 sur la distribution des voix déplacées (circulaire de 1907)

Influence of the electoral results in 1906 on changed votes (circular of 1907)

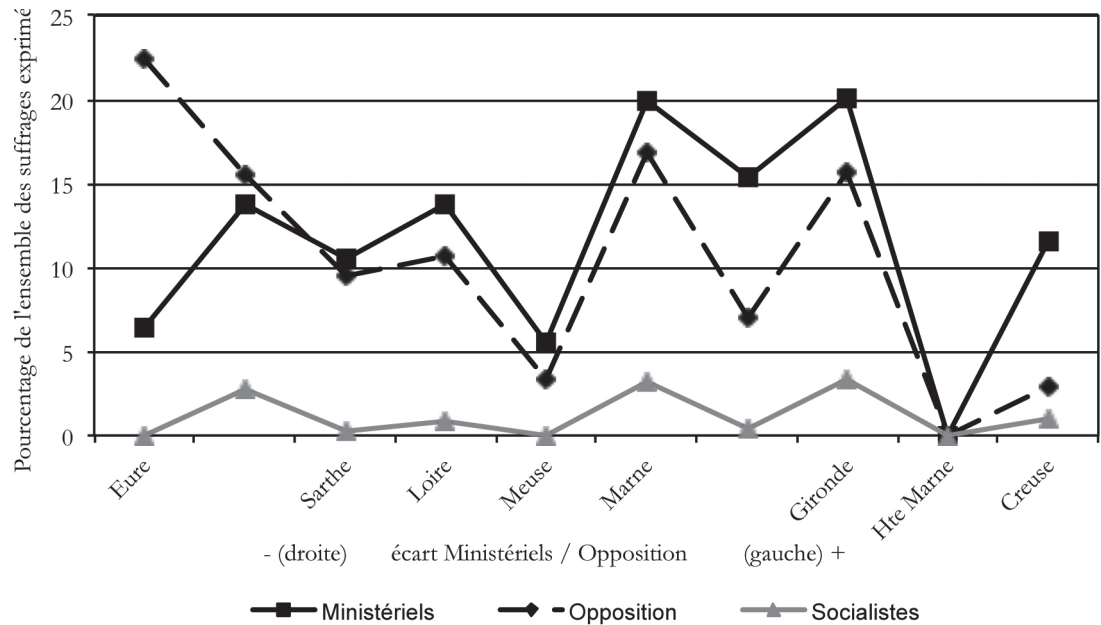
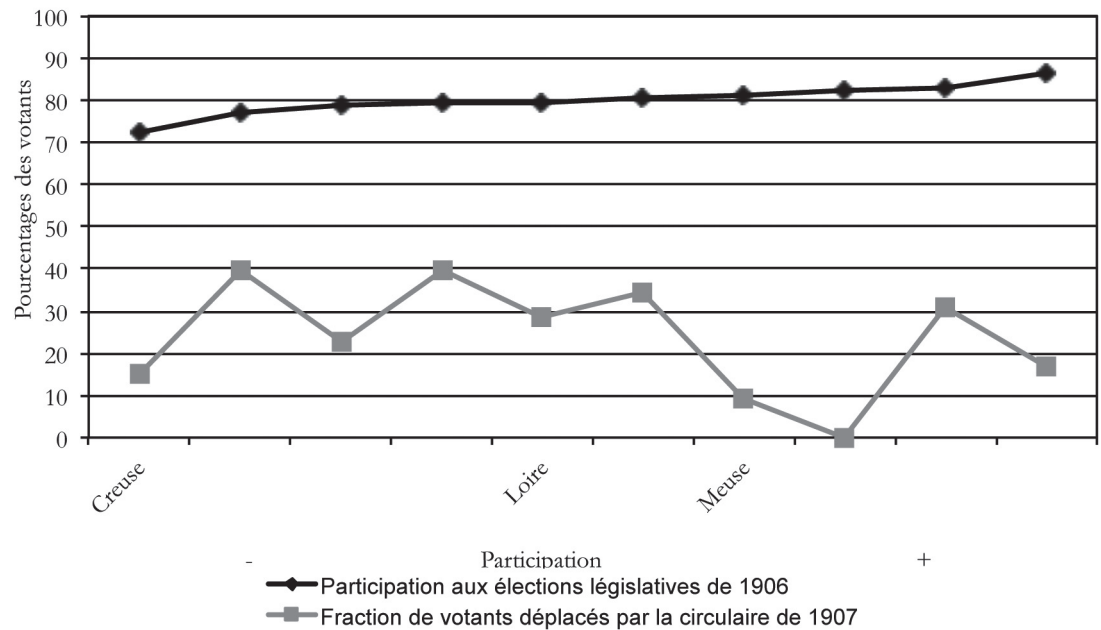


Figure 4B : Participation électorale départementale et propension au déplacement des votants (circulaire de 1907)

Level of electoral participation of changed voters in départements (circular of 1907)



sur une transformation majeure des manières de se présenter aux électeurs. Pour l'objet qui nous intéresse plus spécifiquement ici, il ne s'agit pas seulement de modifier le périmètre des candidatures en l'élargissant (de l'arrondissement au département) mais de valoriser également au passage de nouveaux acteurs publics capables de « faire de la politique » à cette échelle relativement nouvelle : dirigeants départementaux de partis (la « fédération » socialiste par exemple), journalistes couvrant tout le départe-

ment, etc. (Phélippeau, 2002). Parce qu'elles touchent justement au département dans son entier, les circulaires introduisant le scrutin de liste sont une bonne introduction à l'étude de cette dynamique. Si pour de nombreux départements elles ne produisent aucun effet (autre que l'adoption d'un cadre départemental), puisqu'ils ne peuvent être sectionnés en raison de la faiblesse de leur population (et/ou de leur représentation législative), pour quelques autres, les informations statistiques sont assez révé-

latrices. Le sectionnement vise à réduire l'étendue du scrutin de liste qui se produirait sinon dans de trop grands espaces et avec de trop grands risques quant à la conversion possible des voix. Le plus souvent il s'agit de diviser le département en deux ensembles égaux (voire trois) : le nombre d'électeurs déplacés est structurellement moins important que pour les circulaires relatives au scrutin uninominal (ce qui encourage à n'observer que la seule distribution politique de ces transferts). Au-delà de critères purement démographiques qui ne feraient que recouper les variables retenues dans les circulaires (et qui impliquent donc que ne soient sectionnés que les « grands » départements), la population active industrielle rend mieux compte de la dynamique de peuplement amorcée avant la guerre et qui accentue les différences entre départements ruraux et départements industriels (généralement ceux qui pourront/pourraient être sectionnés). À l'intérieur de ce groupe, les différences sont importantes entre les départements qui n'ont qu'un tiers de la population active versée dans l'industrie au début des années 1910 (la Sarthe, la Gironde) et ceux qui, comme la Meurthe-et-Moselle, atteignent près de 60 %. La courte période dans laquelle s'inscrivent ces circulaires (1907-1913) est peu susceptible d'offrir un état définitif des relations entre l'évolution des opinions (des scores électoraux) et la volonté d'agir sur celles-ci dans un cadre territorial élargi.

Les deux circulaires les moins contraignantes (celles de 1907 et 1911 dans une de ses variantes) permettent de déplacer dans certains départements des parties non négligeables de l'électorat (9 % des voix des deux principales forces politiques dans la Sarthe en 1907 ; de 13 à 16 % en Meurthe-et-Moselle en 1911). Les deux autres circulaires, plus contraignantes et qui prévoient des mécanismes plus complexes de répartition des voix via la représentation proportionnelle, semblent moins efficaces à opérer de tels transferts. Prises sous l'angle de leur distribution partisane, ces données ne montrent pas de grande différenciation entre les voix ministérielles et d'opposition même si sur 15 rapports considérés ils sont 6 à déplacer plus de voix ministérielles (de gauche) contre 3 à déplacer plus de voix d'opposition (de droite)¹⁰. Les préfets auraient

donc plutôt tendance à privilégier l'unification des forces républicaines, qu'ils soutiennent ouvertement ou non, plutôt que l'action stratégique qui viserait à isoler les voix d'opposition (Le Yoncourt, 2001). Si les deux solutions reviennent au même en termes de résultats électoraux (au moins dans les intentions préfectorales), elles éclairent surtout sur les effets induits que les préfets, et leurs « services », ont pu produire dans cet immense chantier de redéfinition des formes de la compétition politique. De plus, les effets contradictoires d'une même circulaire et les conséquences variables pour un même département au fil de ces circulaires suscitent des interrogations. Certaines d'entre elles peuvent être résolues par le recours à quelques éléments d'une sociologie de l'action publique préfectorale en matière pré-électorale (Marty, 2007). Il se pourrait alors que cet investissement dans l'expertise électorale, pourtant contraint par des circulaires affichant des objectifs élevés (de représentativité démographique, sociale ou implicitement politique) et très souvent contradictoires d'un gouvernement à l'autre, d'une circulaire à l'autre, puisse être bénéfique pour les préfets. La recherche d'une meilleure répartition des opinions sur le territoire départemental soit en le fractionnant à l'extrême, soit en l'unifiant comme jamais il ne l'avait été, a eu un effet spatial certain, celui de faire du préfet le véritable administrateur départemental des affaires politiques. Cette conséquence fortuite, ou relevant pour le moins d'autres transformations sociales dans le recrutement aux fonctions de préfet, en appelle d'autres notamment au niveau de l'accompagnement de la départementalisation du jeu politique. La construction progressive d'une grille de lecture départementale des luttes électorales est liée en partie à la nécessité pour certains agents politiques d'étendre leur influence à l'ensemble du département et ceci en dehors même de l'existence effective d'un véritable scrutin de liste départemental qui est introduit en 1919 mais abandonné dès 1928. Cette représentation va se pérenniser sous la Quatrième République jusque dans les contradictions des deux régimes électoraux qui seront adoptés. Par l'ordonnance du 17 août 1945, les principes du scrutin de liste départemental et de la représentation proportionnelle s'imposent (élection d'abord par le quotient électoral puis répartition départementale des sièges non pourvus encore par cette méthode). Des facteurs de court

10. Ces données sont toutefois particulièrement fiables puisqu'elles relatent la proportion des suffrages exprimés déplacés et non la proportion des voix déplacées à l'intérieur de chaque parti, ou camp.

terme entrent également en ligne de compte : les disparités territoriales consécutives à l'Occupation et aux dégâts de la guerre qui empêcheraient ou non toute « répartition nationale des restes ». Plus tard, la loi du 9 mai 1951 qui introduit la méthode dite des apparentements (cette technique avait déjà d'ailleurs été débattue à la Chambre des députés en 1911-1912 où elle était défendue par un député, grand professeur de mathématiques, Paul Painlevé). Contrairement à celle de 1945, la situation de 1951 ne se démarque pas par une absence de débat préalable mais bien au contraire par une opposition frontale des deux Assemblées, une multiplication des projets de loi électoraux, etc. Si le cadre de la représentation proportionnelle est maintenu, le système des apparentements donne une coloration majoritaire inédite dans son fonctionnement. Le caractère proprement circonstanciel de cette loi est renforcé par une disposition spéciale à la région parisienne... où l'apparement ne s'applique pas étant donné la plus grande concentration de l'électorat communiste et donc la menace qu'il remporterait alors toutes les voix dans ce département. Il n'y a pas jusqu'à l'historiographie, et donc conséquemment les images publiques parvenues dans notre sens commun politique (Ozouf-Marignier, 1992), qui s'est demandée si les limites du département avaient été légitimes à nous faire comprendre la compétition électorale d'autrefois (Rougerie, 1966). L'interrogation sur les « sciences pratiques », par exemple générées par l'activité administrative, et leur universalisation via l'emprise de l'État conduit alors à observer d'un même mouvement leurs effets politiques et théoriques (Déloye, 2013). En ce sens, l'enquête présentée ici voudrait être une contribution à la compréhension des frontières contemporaines des élections législatives françaises, dont le maintien du cadre départemental implique sans cesse des légitimités (des fiefs, des vassalités...) renouvelées.

Bibliographie

- ABERDAM S., 2004. *Démographes et démocrates. L'œuvre du comité de division de la Convention nationale : étude d'histoire révolutionnaire*, Paris, Société des études robespierristes.
- BECQUART É., 1896. Application du dénombrement de 1881 à la statistique du corps électoral, *Journal de la Société de Statistique de Paris*, Tome 27, p. 236-241.
- BUSSI M., BADARIOTTI D., 2004. *Pour une nouvelle géographie du politique : territoire, démocratie, élections*, Paris, Anthropos.
- CANDAR G., 2004. Bloc des gauches et gouvernements radicaux (1902-1914), dans BECKER J.-J., CANDAR G. (dir.), *Histoire des gauches en France, Volume 2 : XX^e siècle : à l'épreuve de l'histoire*. Paris, La Découverte, p. 215-226.
- DAUGER G., 1986. *Aux origines du Front Populaire dans la Creuse. Contribution à une ethnohistoire des comportements politiques*, Guéret, Sociétés des Sciences Naturelles et Archéologiques de la Creuse.
- DÉLOYE Y., La construction politique d'une « science électorale » en France sous la III^e République. Facteurs et acteurs d'un métissage politico-scientifique, *Revue Internationale de Politique Comparée*, 2012/3 (vol 19), p. 37-66.
- DUBOIS V., 2003. La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa), dans LABORIER P., TROM D. (dir.), *Historicités de l'action publique*. Paris, PUF, p. 347-364.
- DUPÂQUIER J., 1995. La population pendant la Première Guerre mondiale, dans J. DUPÂQUIER (éd.), *Histoire de la population française. Tome 3 : de 1789 à 1914*. Paris, PUF, coll. « Quadrige », p. 49-81.
- GAUDILLÈRE B., 1995. *Atlas historique des circonscriptions électorales françaises*. Paris, Droz.
- GIBLIN-DELVALET B., 1993. La géographie et l'analyse du « local » : le retour vers le politique, dans MABILEAU A., (dir.), *A la recherche du local*. Paris, L'Harmattan, p. 73-91.
- HUBER M., 1931. *La population de la France pendant la guerre*. Paris/New York, Puf/Yale University Press.
- Journal Officiel*, Lois et décrets. 1919. 13 juillet, p. 7222-7223.
- LACHAPPELLE G., 1928. *Elections législatives 22-29 avril 1928 : résultats officiels*. Paris, G. Roustan.
- LAGADEC Y., LE BIHAN J., 2003. L'espace de l'État. Pour une histoire des circonscriptions administratives (Îlle-et-Vilaine, XIX^e siècle), *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, 110-4, p. 81-93.
- LACROIX B., 1985. Ordre politique et ordre social. Objectivisme, objectivation et analyse politique, dans Grawitz M., Leca J. (dir.), *Traité de science politique. Tome 1*. Paris, PUF, p. 469-565.
- LANCELOT A., 1968. *L'abstentionnisme électoral en France*, Paris, Armand Colin.
- LE YONCOURT T., 2001. *Le Préfet et ses notables en Îlle-et-Vilaine au XIX^e siècle (1814-1914)*, Paris, LGDJ.
- MARTY T., 2006. Des rythmes électoraux aux règles électorales : l'expertise préfectorale des modes de scrutin entre élection et réélection (1889-1919), *Pôle Sud. Revue de science politique de l'Europe méridionale*, n° 25, p. 9-23.
- MARTY T., 2009. Entre paysage politique et espace électoral : le canton comme ressource préfectorale de changement du mode de scrutin législatif (1907-1927), dans LAGADEC Y., LE BIHAN J., TANGUY J.-F., (dir.), *Le canton. Un territoire du quotidien?*, Rennes, PUR, p. 211-223.
- MARTY T., 2013. *Une histoire sociale de la réforme électorale sous la Troisième République*, Paris, LGDJ.
- MAYEUR J.-M., 1984. *La vie politique sous la Troisième République*, Paris, Seuil.

- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 1922. *Dénombrement de la population : 1921*, Paris, Imprimerie Nationale.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE, STATISTIQUE GÉNÉRALE DE LA FRANCE, 1913a. *Résultats statistiques du recensement général de la population effectué le 5 mars 1911*, Tome 1. Première partie (Introduction : Population légale ou de résidence habituelle). Paris, Imprimerie nationale.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE, STATISTIQUE GÉNÉRALE DE LA FRANCE, 1913b. *Résultats statistiques du recensement général de la population effectué le 5 mars 1911*, Tome 3. Paris, Imprimerie nationale.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE, STATISTIQUE GÉNÉRALE DE LA FRANCE, 1923. *Résultats statistiques du recensement général de la population effectué le 6 mars 1921*, Tome 1. Première partie (Introduction : Population légale ou de résidence habituelle), Pgener-bibliographyaris, Imprimerie Nationale.
- PHÉLIPPEAU E., 2002. *L'invention de l'homme politique moderne*, Paris, Belin.
- OZOUF-MARIGNIER M.-V., 1992. *La formation des départements. La représentation du territoire français à la fin du XVIII^e siècle*, Paris, Éd. de l'EHESS.
- ROUGERIE J., 1966. Faut-il départementaliser l'histoire de France?, *Annales ESC*, vol. 21, n° 1, p. 178-193.
- SCHOR P., 2009. *Compter et classer. Histoire des recensements américains*, Paris, Éditions de l'EHESS.
- TAYLOR P.-J., 1973. Some Implications of the Spatial Organization of Elections, *Transactions of the Institute of British Geographers*, n° 60, p. 121-136.